

УДК 342.951

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ УСТАНОВАМИ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ

Сезонова Ольга Миколаївна,
завідувач відділення планування
навчального процесу навчально-
методичного відділу
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, м. Харків, Україна)

У статті проаналізовано адміністративне законодавство з питань організації освітньої діяльності закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання МВС України. Визначено та схарактеризовано три групи адміністративних процедур організації надання освітніх послуг такими закладами освіти. Розкрито ключові напрями забезпечення публічних і приватних інтересів у ході відповідної освітньої діяльності.

Належним чином організована освітня діяльність відіграє важливу роль у сприянні процесу забезпечення суспільних і публічних інтересів шляхом гарантування належного функціонування закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, зокрема підпорядкованих МВС України. На майбутніх фахівців покладаються зобов'язання щодо здобуття комплексу загальних і спеціальних компетентностей за певною спеціальністю. Вони реалізуються в отриманні професійних знань, формуванні вмінь

і навичок, необхідних для системного застосування в основоположних сферах публічного адміністрування.

Обґрунтовано, що структуроване поєднання запропонованих груп адміністративних процедур організації надання освітніх послуг установами МВС України є запорукою ефективного кадрового забезпечення відповідних державних інституцій. Більше того, уможливиться реалізація законних інтересів і потреб усіх зацікавлених суб'єктів: держава отримує висококваліфікованих фахівців, які здатні втілити в життя поставлені перед ними публічні завдання. Суспільству гарантується на високому рівні виконання правоохоронних функцій держави. Громадянам створюються належні соціальні умови забезпечення їхніх суб'єктивних прав, зокрема конституційне право на освіту, працю, публічну службу тощо.

Ключові слова: адміністративні процедури, державне замовлення, заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання, МВС України, освітній процес.

ADMINISTRATIVE LEGAL PROVIDING OF EDUCATIONAL SERVICES BY ESTABLISHMENTS OF MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE: QUESTION OF ORGANIZATION

Sezonova Olha Mykolaivna,
Head of Curriculum Planning
Division of Academic Services Office
(Kharkiv National University of Internal
Affairs, Kharkiv, Ukraine)

In the article an administrative legislation is analysed on questions organization of educational activity of establishments of higher education with the specific terms of studies of Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Certainly and three groups of administrative procedures of organization of grant of educational services are described by such establishments of education. The key trends of providing of public and private interests are exposed during corresponding educational activity.

Properly organized educational activity plays an important role an assistance to the process of providing of public and public interests by guaranteeing of the proper functioning of establishments of higher education with the specific terms of studies, in particular inferior Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Upon future specialists, obligations depend under the receipt of complex of general and special competencies after certain specialty. They will realized in the receipt of professional knowledge, forming of abilities and skills necessary for system application in fundamental spheres public administration.

Grounded, the structured combination of the offered groups of administrative procedures of organization of grant of educational services establishments of Ministry of Internal Affairs of Ukraine is by the mortgage of the effective skilled providing of corresponding state institutes. Realization of legal interests and necessities of all interested subjects will be done by possible the state gets highly skilled specialists that is able to incarnate in life the public tasks put before them. Society avouched for at high level of implementation of law-enforcement functions of the state. The proper social terms of providing of their equitable rights are created citizens, in particular constitutional right to education, labour, public service.

Key words: administrative procedures, government order, establishments of higher education with the specific terms of studies, MIA of Ukraine, educational process.

Належним чином організована освітня діяльність відіграє важливу роль у сприянні процесу забезпечення суспільних і публічних інтересів шляхом гарантування належного функціонування закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, зокрема підпорядкованих Міністерству внутрішніх справ (далі – МВС) України. На

майбутніх фахівців покладаються зобов'язання щодо здобуття комплексу загальних і спеціальних компетентностей за певною спеціальністю. Вони реалізуються в отриманні професійних знань, формуванні вмінь і навичок, необхідних для системного застосування в основоположних сферах публічного адміністрування.

З метою досягнення відповідних результатів компетентні суб'єкти публічної адміністрації зобов'язанні провадити свою діяльність згідно з положеннями міжнародного та вітчизняного освітнього законодавства й відомчими нормативно-правовими актами. Водночас у цьому процесі на особливу увагу заслуговує сукупність норм адміністративного права, які закріплюють адміністративно-правовий порядок застосування певних юридичних процедур організації надання освітніх послуг.

Заклади вищої освіти досить часто ставали предметом дослідження в межах науки державного управління, економічного, педагогічного та іншого спрямування. Адміністративно-правове забезпечення їхньої діяльності суб'єктами публічної адміністрації розглядалися окремими науковцями, серед яких – Л.І. Коробко, А.В. Мазак, В.І. Пальчикова, Н.С. Ракша, Р.В. Шаповал, В.І. Шилова та ін.

Метою статті є з'ясування сутності й характеристика організаційних питань адміністративно-правового забезпечення надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання, що перебувають у сфері управління МВС України.

Важливе місце серед закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання відводиться установам МВС України, у тому числі таким як Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Донецький юридичний інститут МВС України, Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, Львівський державний університет внутрішніх справ, Національна академія внутрішніх справ, Національна академія Національної гвардії України, Одеський державний університет внутрішніх справ, Харківський національний університет внутрішніх справ. Основним завданням наведених освітніх осередків, окрім Національної академії Національної гвардії України, є підготовка співробітників для всіх підрозділів Національної поліції України, яка слугує фундаментальним складником правоохоронної системи держави.

Реформування цієї структури розпочалося з переходу від міліції до поліції. Варто погодитися з О.С. Федченком, що структура системи органів внутрішніх справ не була готова й не виявляла бажання впоратися з тими проблемами, що виникають у процесі упровадження нових принципів діяльності у сфері охорони публічного порядку та безпеки. Причинами є надмірна централізація, непрофесіоналізм тощо [1]. Події останніх років підтвердили цю тезу, що зумовило суттєві зміни правоохоронної сфери держави. Законодавець оперативно зреагував і запропонував концептуальні напрями розв'язання окресленої проблематики.

У Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України від 25.08.2015 № 501/2015, наголошено, що поряд із першочерговими завданнями щодо зміцнення національної безпеки, реформування публічного управління створення належних умов реалізації та захисту прав і свобод людини залишається головним обов'язком держави й має визначати зміст і спрямованість діяльності публічної адміністрації в усіх її зусиллях. У кризовій ситуації ризики непропорційного обмеження прав і свобод людини зростають, що потребує особливого контролю з боку суспільства [2]. З огляду на викладене, органи поліції мають відповідати вимогам сьогодення, що неможливо досягти без досягнення необхідного освітнього рівня та належної професійної підготовки кадрів.

На виконання міжнародних стандартів поліцейської діяльності й міжнародних зобов'язань з прав людини [3, с. 18], відповідно до положень Стратегії розвитку органів

системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, вказано на важливій ролі закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання в забезпеченні належного функціонування органів системи МВС України. Отже, сучасні реалії реалізації процесів європейської інтеграції нашої країни вимагають від МВС України й інших уповноважених суб'єктів організації надання освітніх послуг відповідними закладами вищої освіти згідно з міжнародними стандартами поліцейської діяльності та забезпечення прав людини.

З метою втілення в життя вказаного за оновленим законодавством професійне навчання поліцейських передбачає декілька рівнів професійної підготовки й навчання, що складається з первинної професійної підготовки; підготовки у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання; післядипломної освіти; службової підготовки – системи заходів, спрямованих на закріплення й оновлення необхідних знань, умінь і навичок працівника поліції з урахуванням оперативної обстановки, специфіки та профілю оперативно-службової діяльності [4].

Усі заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання, що перебувають у сфері управління МВС України, відіграють важливу роль у забезпеченні на регіональному рівні потреб різних підрозділів поліції. Водночас особливе значення для держави мають Національна академія внутрішніх справ і Харківський національний університет внутрішніх справ. Згідно зі своїми статутами, ці установи є державними вищими навчальними закладами зі специфічними умовами навчання, що проводять інноваційну освітню діяльність, пов'язану з наданням вищої освіти на різних ступенях вищої освіти за певними спеціальностями, проводять фундаментальні та прикладні наукові дослідження, є провідними науковими й методичними центрами, мають розвинуту інфраструктуру навчальних і наукових підрозділів, сприяють поширенню наукових знань і проводять культурно-просвітницьку діяльність [5; 6].

Єдиний військовий заклад вищої освіти, який здійснює цільову підготовку військових фахівців і перебуває у сфері управління МВС України, – Національна академія Національної гвардії України. Основним вектором розвитку академії є залучення інноваційних освітніх досягнень для формування кадрового потенціалу відповідно до критеріїв і вимог надання освітніх послуг у сфері вищої освіти з метою досягнення високих позицій на ринку професійної військової освіти й статусу центру підвищення кваліфікації військових фахівців і державних службовців з питань службово-бойової діяльності Національної гвардії України.

Указане дає змогу констатувати щодо спроможні навчальних установ МВС України до належного забезпечення потреб держави в підготовці відповідного спектру фахівців. Однак досягти цього можливо виключно за чіткої організації освітньої діяльності з боку МВС України, про що зазначено в Постанові Кабінету Міністрів України від 28.11.2015 № 878, у тому числі [7] забезпечує формування пропозицій до обсягів державного замовлення на підготовку освіти фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів для МВС України, Національної гвардії України та центральних органів виконавчої влади; забезпечує на базі закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання підготовку, професійне навчання кадрів для МВС України, Національної поліції та Національної гвардії України; установлює порядок добору, направлення й зарахування на навчання до закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання; здійснює організаційно-методичне супроводження навчального процесу в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання; здійснює добір кадрів в апарат МВС України, юридичні особи, що належать до відповідної сфери управління, організовує роботу з підготовки та професійного навчання поліцейських і військовослужбовців Національної гвардії України.

Більшість указаних завдань реалізується через діяльність Департаменту персоналу, організації освітньої та наукової діяльності МВС України. Цей структурний підрозділ здійснює основні адміністративні процедури організації надання освітніх послуг установами відповідного суб'єкта публічної адміністрації. Проведений правовий аналіз положень Наказу МВС України від 14.12.2015 № 1570 [8] дає змогу класифікувати його повноваження в окресленій сфері в такий спосіб:

1) нормотворчі повноваження – розробляє та бере участь у розробленні проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань організації надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання;

2) дорадчі повноваження – вносить пропозиції щодо призначення на посаду та звільнення з посади ректорів закладів вищої освіти; формує пропозиції до обсягів державного замовлення на підготовку, перепідготовку й післядипломну освіту фахівців, наукових, науково-педагогічних МВС України, Національної гвардії України;

3) координаційні повноваження – організовує освітню й наукову діяльність науково-дослідних установ і закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання; здійснює організаційно-методичне супроводження організації їхньої освітньої та наукової діяльності;

4) контрольні повноваження – здійснює контроль за дотриманням ліцензійних умов освітньої діяльності, що провадиться закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання;

5) інформаційно-аналітичні повноваження – здійснює розгляд звернень фізичних і юридичних осіб з питань організації освітньої та наукової діяльності, які належать до компетенції Департаменту персоналу, організації освітньої й наукової діяльності МВС України; узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення та в установленому порядку вносить їх на розгляд міністрові внутрішніх справ.

З огляду на викладене, варто вести мову про незначну кількість відповідних адміністративних процедур, однак вони охоплюють головні спрямування організації надання освітніх послуг установами МВС України. Ключовим нормативно-правовим актом, який визначає адміністративно-правовий статус цих закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, є Положення про вищі навчальні заклади МВС, затверджене наказом МВС України від 14.02.2008 № 62. Документ окреслює питання взаємодії освітніх установ із суб'єктами публічної адміністрації, до сфери управління яких вони входять, а також підстави, умови й порядок застосування оптимального адміністративного інструментарію, який пропонуємо розглянути за певними групами.

До першої групи адміністративних процедур належить сукупність послідових взаємопов'язаних юридичних дій МВС України й інших компетентних владних суб'єктів з питань організації статутної діяльності у відомчих закладах вищої освіти. Насамперед обов'язковою стадією слугує погодження та затвердження їхнього статуту, без чого офіційно заборонено надання освітніх послуг [9].

Уважаємо наведені адміністративні процедури важливим чинником здійснення адміністративно-правового забезпечення надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання. У такий спосіб гарантується високий рівень публічного контролю за дотриманням належного функціонування освітніх установ МВС України відповідно до стандартів вищої освіти та ліцензійних умов провадження освітньої діяльності. Відбувається узгодження ключових параметрів статутної діяльності освітніх закладів.

Друга група адміністративних процедур стосується організації формування й виконання державного замовлення закладами вищої освіти зі специфічними умовами

навчання на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів у системі МВС України. Це питання прямо пов'язане зі здійсненням кадрової політики в країні. Ефективна правоохоронна система є запорукою сталого розвитку будь-якої цивілізованої держави. Саме тому зазначені питання активно розвиваються з моменту проголошення державного суверенітету України в низці концептуальних правових документів, є предметом постійних дискусії серед суб'єктів владних повноважень і в наукових колах у тому числі останнім часом.

Держава витрачає значні бюджетні кошти для підготовки відповідних фахівців, тому забезпечення якісного процесу добору та навчання майбутніх правоохоронців має ключове значення в діяльності МВС України. Згідно з Обсягами державного замовлення на підготовку фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів у закладах вищої освіти та наукових установах на 2018 рік, затвердженими Постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2018 № 556, передбачався прийом осіб на навчання поліцейських до закладів вищої освіти в кількості 5,5 тис. осіб [10]. Отже, державі щорічно потрібно готувати певну оптимальну кількість кадрів, які дають змогу на належному рівні функціонувати насамперед МВС України, Національній поліції та Національній гвардії України.

Згідно з приписами Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2013 № 306 [11], адміністративна процедура організації Міністерством освіти і науки України формування державного замовлення для підготовки в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання включає відповідні стадії.

Безпосереднє виконання державного замовлення покладається на заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання. Добір кандидатів на навчання здійснюється підприємствами, установами, організаціями, що належать до сфери управління МВС України, територіальними органами Національної поліції України, військовими частинами, з'єднаннями, установами Національної гвардії України та військовими комісаріатами.

З огляду на вищевикладене, ключовими завданнями адміністративних процедур організації формування й виконання державного замовлення установами МВС України є: 1) сприяння реалізації державної кадрової політики щодо високого рівня розвитку та посилення людського потенціалу держави; 2) підтримання належного стану соціального середовища для функціонування правоохоронної системи держави згідно з очікуваннями населення; 3) гарантування ефективної підготовки висококваліфікованих фахівців, наукових і науково-педагогічних працівників для потреб системи МВС України; 4) налагодження механізму адміністративно-правового забезпечення використання бюджетних коштів, які виділяються для надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання.

Третя група адміністративних процедур організації надання освітніх послуг установами МВС України охоплює питання в межах безпосереднього забезпечення освітнього процесу. Мова йде про систему організаційних і дидактичних заходів, спрямованих на реалізацію змісту освіти на певному освітньо-кваліфікаційному рівні відповідно до державних стандартів освіти й нормативних вимог до професійної кваліфікації посад МВС України. Головною метою є підготовка фахівців для потреб органів внутрішніх справ, а також інших галузей правової системи держави шляхом забезпечення умов, необхідних для отримання особою вищої освіти [12].

З метою виконання ролі засновника та керівного органу управління закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання МВС України забезпечує розроблення

нормативно-правової бази для освітньої діяльності; соціальний захист учасників освітнього процесу; придбання нерухомого майна й обладнання, необхідного для провадження освітньої діяльності, формування державного замовлення; установлення вимог до змісту, рівня й обсягу освіти; здійснення інформаційного забезпечення освітньої діяльності; створення навчально-методичної бази нормативних дисциплін [13].

Це зумовлює встановлення адміністративними актами компетентного суб'єкта публічної адміністрації особливих умов до управління закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання, повноважень і діяльності їхніх вчених рад; кандидатів на посади керівників закладів вищої освіти, їхніх структурних підрозділів і порядку призначення; порядку призначення на посаду та звільнення з посади ректора, проректорів та інших керівників; заміщення вакантних посад працівників, організаційного й методичного супроводження освітнього процесу та практичної підготовки здобувачів вищої освіти; затвердження голів атестаційних комісій і комісій з розподілу випускників.

Структуроване поєднання запропонованих груп адміністративних процедур організації надання освітніх послуг установами МВС України є запорукою ефективного кадрового забезпечення відповідних державних інституцій. Більше того, уможливиться реалізація законних інтересів і потреб усіх зацікавлених суб'єктів: держава отримує висококваліфікованих фахівців, які здатні втілити в життя поставлені перед ними публічні завдання; суспільству гарантується на високому рівні виконання правоохоронних функцій держави; громадянам створюються належні соціальні умови забезпечення їхніх суб'єктивних прав, зокрема конституційне право на освіту, працю, публічну службу тощо.

Список використаних джерел:

1. Федченко О.С. Реалізація зарубіжного досвіду у процесі трансформації міліції України в національну поліцію України (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2016. 21 с.
2. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015 / Президент України. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 20. С. 80. Ст. 1203.
3. Концептуальні підходи до реформування органів внутрішніх справ як складової правоохоронної системи та сектору безпеки і оборони України: інформаційно-аналітичні матеріали. Київ: Центр Разумкова, 2015. 18 с.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
5. Національна академія внутрішніх справ: веб-сайт. URL: <https://www.naiau.kiev.ua> (дата звернення: 10.12.2018).
6. Харківський національний університет внутрішніх справ: веб-сайт. URL: <http://univd.edu.ua> (дата звернення: 10.12.2018).
7. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2015 р. № 878 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/248608057> (дата звернення: 10.12.2018).
8. Про затвердження Положення про Департамент персоналу, організації освітньої та наукової діяльності Міністерства внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 грудня 2015 р. № 1570 / Міністерство внутрішніх справ України. URL: https://dostup.pravda.com.ua/request/polozhiennia_pro_diepartament_p. (дата звернення: 10.12.2018).

9. Про затвердження Положення про порядок затвердження та погодження статутів вищих та професійно-технічних навчальних закладів у Міністерстві освіти України: Наказ Міністерства освіти і науки України від 27 жовтня 1999 р. № 370 / Міністерство освіти і науки України. *Офіційний вісник України*. 1999. № 47. С. 274. Ст. 2326.

10. Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2018 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2018 р. № 556 / Кабінет Міністрів України. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 133.

11. Про затвердження Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2013 р. № 306 / Кабінет Міністрів України. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 84.

12. Про затвердження Положення про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах МВС України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 лютого 2008 р. № 69 / Міністерство внутрішніх справ України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0069320-08> (дата звернення: 10.12.2018).

13. Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади МВС: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 лютого 2008 р. № 62 / Міністерство внутрішніх справ України. *Офіційний вісник України*. 2008. № 21. С. 112. Ст. 615.